Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

25 087 Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

Nr. 104

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2015

Zoals toegezegd tijdens het debat over de begroting BHOS op 19 en 20 november 2014 naar aanleiding van vragen van het lid Van Laar (PvdA), informeren wij u hierbij graag nader over onze inzet op belastingen met betrekking tot ontwikkelingslanden (Handelingen II 2014/15, nr. 26, item 9 en Handelingen II 2014/15, nr. 27, item 15).

Technische Assistentie

In onze brief van 19 september 2014 over «Versterking van de belastingdiensten in ontwikkelingslanden» hebben wij een overzicht gegeven van de lopende technische samenwerking met verschillende ontwikkelingslanden ter versterking van de capaciteit van hun belastingdienst (Kamerstuk 34 000 XVII, nr. 4).

Sindsdien zijn er twee belangrijke nieuwe activiteiten. De cursus verdragsonderhoud (van belastingverdragen) voor verdragsonderhandelaars uit 9 Afrikaanse landen bij het International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD) eind september 2014 was succesvol en voldeed duidelijk aan een behoefte, zo bleek uit de evaluatie van de cursus. Inmiddels hebben 7 landen[1] een verzoek ingediend voor vervolgtrainingen en workshop sessies in eigen land. In maart 2015 vond de eerste van die trainingen plaats in Kenia.

Een tweede nieuwe activiteit betreft de steun aan het OESO initiatief om 10 ontwikkelingslanden (inmiddels zijn het er 14) en de vertegenwoordigende organisaties ATAF (African Tax Administration Forum) en CIAT (Inter-American Center of Tax Administrations) deel te laten nemen in de Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) onderhandelingen in Parijs. Nederland draagt bij aan een technische assistentiefaciliteit van het OESO

[1] Ethiopië, Kenia, Malawi, Oeganda, Tanzania, Zambia en Zimbabwe

kst-25087-104
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Tax and Development programma om deze ontwikkelingslanden hierbij technisch en waar nodig logistiek te ondersteunen en de regionale bijeenkomsten voor alle ontwikkelingslanden te faciliteren. Deze faciliteit is ook bedoeld om samen met ontwikkelingslanden technische handleidingen op te stellen, die ontwikkelingslanden moeten helpen de in het kader van BEPS overeengekomen maatregelen toe te kunnen passen in hun strijd tegen belastingontwijking. In de bijlage treft u een overzicht van de lopende en geplande technische assistentie aan.

Naar onze mening blijven de uitdagingen voor ontwikkelingslanden enorm om goed te kunnen profiteren van de op gang komende reeks internationale maatregelen om belastingheffing meer in overeenstemming te brengen met de daadwerkelijke plaats van economische activiteiten. Datzelfde geldt voor de snel toenemende stroom aan gegevens die worden uitgewisseld om belastingontduiking en -ontwijking slagvaardig aan te kunnen pakken. Capaciteitsopbouw van belastingdiensten in ontwikkelingslanden zal nog meerdere jaren nodig zijn.

Verderop in deze brief informeren wij u eveneens over onze inspanningen om samen met andere landen in Addis Abeba tijdens de Financing for Development conferentie het «Addis Tax Initiative» te lanceren, dat moet zorgen voor additionele middelen voor capaciteitsopbouw op belastingen.

Herziening belastingverdragen met ontwikkelingslanden

Inmiddels zijn alle 23 ontwikkelingslanden benaderd door het Ministerie van Financiën met een voorstel om een antimisbruikbepaling in het belastingverdrag op te nemen. Of en hoe snel deze inspanningen zullen leiden tot opname van antimisbruik maatregelen in de verdragen is uiteraard mede afhankelijk van de medewerking van de desbetreffende landen.

Op dit moment is er met Ethiopië, Malawi, Kenia, Zambia en Ghana (ambtelijk) overeenstemming bereikt over het opnemen van een antimisbruikbepaling. Daarnaast ziet het ernaar uit dat er met verschillende landen binnen afzienbare tijd zal worden gesproken over het opnemen van een antimisbruikbepaling in het belastingverdrag respectievelijk volledige (her)onderhandeling van een belastingverdrag. In de brief van 20 april 2015 (Kamerstuk 25 087, nr. 98) aan uw Kamer is een overzicht gegeven met de stand van zaken over de (her)onderhandeling van de belastingverdragen met de 23 ontwikkelingslanden. Daarnaast hebben onlangs ook Moldavië en Oeganda gereageerd. Wij kunnen u verzekeren dat Nederland zijn uiterste best doet om in al deze verdragen antimisbruikbepalingen op te nemen.

Huidige stand van zaken heronderhandeling belastingverdragen met de 23 ontwikkelingslanden:

Overeenstemming bereikt over het opnemen van antimisbruikbepalingen	Landen die gereageerd hebben en waarmee we in gesprek zijn	Restcategorie: nog geen reactie en overig.
1. Ethiopië	1. Kirgizië	1. Filippijnen[1]
2. Malawi	2. Pakistan	2. Nigeria[1]
3. Kenia	3. Marokko	3. Sri Lanka[1]
4. Zambia	4. Egypte	4. Vietnam[1]
5. Ghana	5. Bangladesh	5. Zimbabwe
	6. Oeganda	6. Georgië
	7. Moldavië	7. Oezbekistan
		8. Oekraïne
		9. Indonesië
		10. Mongolië
		11. India

[1] herinnering gestuurd.

Zoals toegezegd tijdens het debat aan het lid Van Ojik (GL), zullen wij, na introductie van de gewijzigde belastingverdragen, proberen te monitoren in hoeverre de antimisbruikbepalingen leiden tot veranderingen in de investeringsstromen tussen de twee landen. Het zal uiteraard gecompliceerd zijn het effect van de antimisbruikbepalingen te isoleren, onder meer omdat in het kader van het OESO/G20 Base Erosion and Profit Shifting project meerdere maatregelen tegelijk worden genomen. Tijdens het begrotingsdebat BHOS is dan ook bewust van «enige duiding van de impact» gesproken.

Toenemende transparantie

Er is het afgelopen jaar op transparantie veel vooruitgang geboekt. Publieke country-by-country rapportage (CbCr) is inmiddels verplicht voor winningsindustrie, bosbouw en banken. Nederland geeft volop steun aan het groeiende aantal internationale initiatieven tot bevordering van transparantie door middel van belastingrapportages. Daarbij heeft Nederland aandacht voor de mogelijke negatieve consequenties van publieke beschikbaarheid van deze informatie en voor een goede afstemming met reeds bestaande transparantieverplichtingen. Nederland heeft er daarom bij het richtlijnvoorstel niet-financiële informatie voor gepleit dat de Europese Commissie de impact onderzoekt van het uitbreiden van publieke country-by-country reporting voor banken naar alle bedrijven. In lijn met de wens van Nederland is in de richtlijn een bepaling opgenomen waarin staat dat de Europese Commissie uiterlijk in 2018 verslag uitbrengt van een onderzoek naar uitbreiding van country-by-country reporting. Het kabinet heeft de Europese Commissie verzocht prioriteit te geven aan dit onderzoek. Daarnaast is in het AO van 3 juni 2015 toegezegd om uit te zoeken wat een reële deadline voor de Europese Commissie is voor deze impact assessment.

Daarnaast werkt de OESO aan een drieluik aan documentatieverplichtingen inzake verrekenprijzen in het kader van het BEPS project (zie brief IZV/2014/569 M dd. 11 november 2014 aan uw Kamer). Met de totstandkoming van de Common Reporting Standard (CRS) is op mondiaal niveau een grote stap voorwaarts gezet met de uitwisseling van gegevens over financiële tegoeden en bezittingen. Nederland heeft zich gecommitteerd aan de automatische informatie-uitwisseling op basis van de CRS per september 2017.

Het Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes probeert ook ontwikkelingslanden actief te betrekken bij de internationale gegevensuitwisseling tussen belastingdiensten. Het Global

Forum heeft eind oktober 2014 in samenwerking met ATAF (African Tax Administration Forum), CREDAF (Centre de rencontres et d»études des dirigeants des administrations fiscales), de Wereldbank en enkele donoren het zgn. Afrika Initiatief gelanceerd. Dit initiatief is bedoeld om Afrikaanse landen versneld aan te laten haken bij de transparantie ontwikkelingen. Het kabinet overweegt om dit initiatief te ondersteunen.

MVO

Van Nederlandse bedrijven verwachten wij dat ze correct belasting betalen, met name ook in ontwikkelingslanden («overeenkomstig de letter én de geest van de wet», zoals aanbevolen in Hoofdstuk XI van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen). In de hierna genoemde internationale conferentie in Den Haag wordt hieraan een speciale sessie gewijd, die zal ingaan op het belang van een heldere bedrijfsstrategie op belastingen bij internationaal opererende bedrijven als onderdeel van hun maatschappelijk verantwoord ondernemen in ontwikkelingslanden.

Zoals het lid Van Laar vroeg, is het eveneens passend dat wij voorwaarden stellen aan bedrijven aan wie subsidies of leningen worden verleend om in ontwikkelingslanden activiteiten te ontplooien. Dit gebeurt reeds door o.a. te eisen dat alle begunstigde bedrijven de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen onderschrijven. Het nieuwe Dutch Good Growth Fund gaat hier voor onderdeel 2, vanwege mogelijke risico's op belastingontwijking, nog een stap verder door aan in te schakelen intermediaire fondsen de voorwaarde te stellen dat zij monitoren of begunstigde bedrijven in ontwikkelingslanden aangifte doen. Dit naast de eis dat geen kunstmatige constructies mogen worden gebruikt om belastingen te ontwijken.

Rol Belastingdienst

Eén van de taken van de belastingdienst is de uitvoering van belastingverdragen. Onbedoeld gebruik van deze belastingverdragen wordt tegengegaan met antimisbruikbepalingen en informatie-uitwisseling. Op 1 januari 2014 zijn maatregelen[2] van kracht geworden die bijdragen aan een verbeterde informatie-uitwisseling met het verdragsland. Met de antimisbruikbepalingen en informatie-uitwisseling helpt de Nederlandse belastingdienst het andere land om verdragsmisbruik te constateren en kan dit land het bedrijf de verdragsvoordelen eventueel ontzeggen.

Financing for Development conferentie (FfD) in Addis Abeba

«Domestic Resource Mobilisation», het in toenemende mate genereren van eigen inkomsten door ontwikkelingslanden, moet een cruciaal onderdeel vormen van de in juli tijdens de FfD conferentie te maken afspraken. Afspraken die ertoe bijdragen dat alle landen zowel in internationaal verband als nationaal maatregelen treffen tegen belastingontwijking en illegale financiële stromen. Nederland spant zich ervoor in dat landen hun inspanningen zo concreet mogelijk aanduiden.

In dit kader is samen met Zweden, Denemarken en Polen, het initiatief genomen om de EU te vragen het geleidelijk opgeven van belastingvrijstelling op overheid-naar-overheid hulp te agenderen onder de EU inbreng voor het slotdocument van de FfD conferentie. Dit initiatief past goed bij het groeiend belang van het genereren van eigen inkomsten door ontwikkelingslanden en bij het tegengaan van schadelijke belastingcon-

---

[2] Kamerstuk 25 087 nr. 60.

currentie tussen ontwikkelingslanden als gevolg van talrijk verleende belastingvrijstellingen («tax incentives»), een onderwerp dat in het kader van de FfD conferentie ook aan bod komt. Belastingvrijstellingen vormen een enorme kostenpost voor ontwikkelingslanden, zijn fraudegevoelig en kunnen belastingontwijking uitlokken. Het is dan ook niet wenselijk dat donoren zelf nog wel op vrijstelling van belastingen blijven aandringen. Een kwestie van coherent beleid. Overigens zal humanitaire hulp nog wel een beroep op vrijstelling kunnen blijven doen vanwege het unieke en urgente karakter van deze vorm van hulp. Wij hopen dat dit voorstel binnen de EU op voldoende steun zal kunnen rekenen om door de EU ingebracht te worden als EU standpunt voor het Addis Ababa Accord.

Kort voor de Financing for Development conferentie, organiseert Nederland als co-voorzitter van het Global Partnership for Effective Development Cooperation, op 2 juli in Den Haag a.s. een conferentie «Pay your taxes where you add the value» over hoe ontwikkelingslanden het beste ondersteund kunnen worden in hun strijd tegen belastingontduiking en -ontwijking en hoe zij zelf meer belastinginkomsten kunnen genereren. De conclusies en aanbevelingen van deze conferentie zullen tijdens de FfD conferentie ingebracht worden.

Nederland is verder mede-initiatiefnemer van het «Addis Tax Initiative» dat, naar wij hopen, tijdens de Financing for Development Conference in juli gelanceerd zal worden. Dit initiatief moet er aan bijdragen dat substantieel meer middelen beschikbaar komen voor capaciteitsopbouw op het gebied van belastingen, in antwoord op de te verwachten oproep hiertoe in het slotdocument van de FfD conferentie. Het gaat o.a. om training en ondersteuning van de toepassing van in het kader van BEPS af te spreken maatregelen en van de multilaterale initiatieven op gebied van gegevensuitwisseling waarmee ontwikkelingslanden internationale belastingontwijking en -ontduiking beter aan kunnen pakken. Ook zal zuid-zuid samenwerking tussen ontwikkelingslanden worden gestimuleerd. Ondersteuning zal beschikbaar zijn voor landen die hervormingsbereidheid tonen. Nederland zelf is bereid de middelen voor belastingen/ »domestic resource mobilisation» te verdubbelen.

Coherentie

Beleidscoherentie voor ontwikkeling staat hoog in ons vaandel. Uitholling van de belastinggrondslag van ontwikkelingslanden is zeer onwenselijk en willen wij voorkomen. De Financing for Development conferentie moet bevorderen dat alle landen bijdragen aan bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking. Wij zien het versterken van belastingdiensten, de opname van antimisbruikbepalingen en informatie-uitwisseling door de belastingdienst als belangrijke stappen in dit proces. De uitkomsten van het BEPS project moeten tot goed toepasbare maatregelen leiden, die ook gunstig zijn voor de ontwikkelingslanden. Nederland zet zich actief in om hierover in Parijs goede en breed afdwingbare afspraken te maken. Dit kan ook leiden tot verdere aanscherping van het Nederlandse beleid.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

Overzicht Technische Assistentie op belastingen (en douane)

Kanaal	Landen / organisaties	Onderwerp
Bilateraal	Ghana	– Pilot Tax Inspectors Without Borders – Hervorming douane. Versterking douane laboratoria.
	Rwanda	– Tax auditing, inclusief risicomanagement en transfer pricing. Internationale tax planning en gebruik anti-misbruik maatregelen.
	Burundi	– Opzetten belastingtelefoon.
	Ethiopië	– Belastingen: verzoek training verdragsonderhoud en missie performance management – Douane: risico-management.
	Indonesië	– Douane: risico-management en authorised economic operator.
	Kenia	– Belastingen: uitwisseling van gegevens (2014); training verdragsonderhoud en tax planning (2015)
	Oeganda	– Verzoek training verdragsonderhoud – Verzoek HRM beleid inspecteurs.
	Oekraïne	– Training exchange of information en behandeling enkele onderdelen van belastingverdragen.
	Palestijnse Gebieden	– Ondersteuning bij uitwerken waarderingssysteem voor onroerend goed belasting (decentrale belastinginning).
	Tanzania	– Belastingheffing olie/gassector Zanzibar (2014) – Verzoek training verdragsonderhoud en tax planning
	Malawi, Zambia en Zimbabwe	– Verzoek training verdragsonderhoud en tax planning
Centraal	IBFD Amsterdam	– Training verdragsonderhoud voor 9 Afrikaanse landen (2014) – Training 25 parlementariërs uit Tanzania in tax planning (maart 2015)
Multilateraal	IMF	– Tax Policy and Administration Trustfund (19 landen) – Mineral Resource Wealth Management Trustfund (20 landen) – Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT) – Anti-money laundering Trustfund – Regionale technische assistentie centra (PFM en belastingen).
	African Tax Administration Forum (ATAF)	– Financiële bijdrage aan ATAF programma.
	VN	– Bijdrage voor deelname Afrikaanse landen training verdragsonderhandelingen (2014).
	OESO	– Diverse training missies vanuit Ministerie van Financiën. – Ondersteuning Tax Inspectors Without Borders (detachering 2014) – Deelname OS landen aan BEPS (2015/16)
	Trade Mark East Africa	– Ondersteuning douanes in deelnemende landen